



A natureza em campo

Considerações sobre a política ambiental brasileira

Marisa Singulano¹

Resumo

Este artigo aborda uma dimensão específica da política ambiental no Brasil – a implementação de Unidades de Conservação e de uma legislação ambiental correspondente – destacando-se a região amazônica. Analiticamente, considera-se a política ambiental brasileira como um fator constituído no interior de um *campo ambiental*, cuja *doxa* está centrada na noção de *desenvolvimento*.

Palavras-chave: política ambiental, Amazônia, Unidades de Conservação, legislação ambiental, campo ambiental.

The Nature in Field: Considerations on the Brazilian environmental policy

Abstract

This article approaches a specific dimension of the environmental policy in Brazil – the implementation of Conservation Units and a corresponding environmental legislation – especially in the Amazon region. Here, we consider the Brazilian environmental politics as a factor constituted in an *environmental field*, whose *doxa* is centered in the notion of *development*.

Keywords: environmental policy, Amazonia, Conservation Units, environmental legislation, environmental field.

¹ Mestre em Antropologia e Bacharel em Ciências Sociais pela UFMG. Docente do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas da UFOP. E-mail: marisasingulano@decsa.ufop.br

Introdução

O presente texto aborda uma importante expressão da política ambiental no Brasil – a implementação de Unidades de Conservação da natureza e de uma legislação ambiental correspondente. Pretendo discutir o caráter central desta modalidade particular no conjunto das práticas da política ambiental brasileira, sobretudo na região Amazônica, em uma dimensão histórica.

Com esse intuito, considero a política ambiental brasileira como um fator em disputa, ou constituída, no interior de um *campo ambiental*. O conceito de campo ambiental é utilizado buscando-se evidenciar os *atores*, com seus posicionamentos relativos no *espaço social*, que estão envolvidos em relações através de suas respectivas práticas (discursivas ou não) referentes a *doxa* do campo, visando impor a dominação sobre os demais por meio do *poder simbólico*, o que se dá com a posse hegemônica do capital próprio ao campo.

Nesse sentido, o campo ambiental no Brasil é definido a partir das relações entre diversos atores coletivos, quais sejam, o Estado-nação brasileiro, considerando sua diversidade interna, os movimentos sociais que levantam a questão ambiental como “bandeira”, as organizações não-governamentais ditas “ambientalistas”, tanto internacionais quanto nacionais, as instituições científicas, dentre outros. Esses atores, em suas práticas, evidenciam a *doxa* do campo que, como argumento no decorrer do texto, é constituída em torno da noção de *desenvolvimento*. Discuto ainda que o capital simbólico desse campo ambiental garante o poder de ordenamento territorial e jurisdição sobre o espaço.

A partir das considerações anteriores, tomo o Estado-nação brasileiro como foco da atenção analítica, discutindo o seu papel, no interior do campo ambiental, como detentor privilegiado do poder de ordenamento. O Estado detém tal poder em função de seu capital simbólico que, nesse caso, se manifesta sob a forma de um capital político, referido ao monopólio do exercício legítimo da coação física e da relação privilegiada que mantém sob seu controle entre conhecimento e poder.

A política ambiental no Brasil é considerada a partir da ótica do Estado, que possui domínio hegemônico sobre suas práticas, mas está em constante luta simbólica com os demais atores do campo. Dessa forma, pretendo demonstrar como o Estado exerce seu poder de ordenamento e jurisdição do território, garantido por sua hegemonia sobre o capital simbólico, por meio da implementação de Unidades de Conservação da natureza e de uma legislação ambiental, o que não se faz sem gerar conflitos. Para tanto, tomo a Amazônia brasileira como objeto empírico, traçando um histórico da criação de áreas protegidas e leis ambientais

para a região, bem como elencando alguns conflitos pela apropriação do espaço nessa área.

A implementação de Unidades de Conservação e de uma legislação ambiental referente a elas na região Amazônica evidencia o papel do Estado, enquanto posição hegemônica, ou a ortodoxia do campo ambiental brasileiro e as relações de poder que este mantém com outros atores em torno da apropriação do capital simbólico. Alguns desses atores disputam o poder de fazer reconhecer outras formas de ordenamento territorial e outras lógicas jurídicas, distintas da *doxa*, ou seja, situam-se na heterodoxia do campo. A disputa entre os atores presentes no campo, além de uma luta simbólica pelo poder de classificação e ordenamento, frequentemente toma a forma de lutas de fato, em conflitos abertos pela apropriação do espaço.

Política ambiental

Seguindo os caminhos trilhados por Pádua (1987, 1996), reflito neste texto, apoiando-me em bases históricas, sobre o “pensamento ecológico” no Brasil em sua dimensão política. O que o autor denomina “pensamento ecológico” tem sido objeto de sua investigação histórica a partir do esforço em buscar os fundamentos mais profundos de sua expressão no contexto brasileiro. Esta perspectiva analítica insere-se em um panorama mais amplo de pesquisas sobre a história do pensamento ecológico em escala mundial (Grove, 1995). De modo certamente mais limitado, dedico-me aqui à expressão institucional desse “pensamento ecológico” no Brasil como *política ambiental*, mas buscando a profundidade histórica que não pode ser negligenciada.

Antes, porém, é necessário fazer uma ressalva. Se Pádua (1996:2) transita do adjetivo “ecológico” para o adjetivo “ambiental”, ao passar de uma forma de pensamento para uma manifestação política, não parece distinguir entre tais adjetivos, tomando-os como sinônimos. Distanciando-me de Pádua e seguindo as indicações de Zhouri (1992), considero a distinção entre os sentidos “ecológico” e “ambiental” no contexto histórico brasileiro em que ocorre, sobretudo a partir da década de 80, uma institucionalização do tratamento das temáticas relacionadas ao meio natural, que assumem então um caráter profissional e técnico-científico.

Neste texto trato explicitamente da dimensão institucionalizada da problemática ambiental, ou seja, assumida legitimamente no bojo da sociedade enquanto objeto de políticas públicas, o que se deve ao fato de ser considerada passível de tratamento técnico-científico e gestão pela burocracia estatal. Nesse

sentido, adoto o adjetivo *ambiental* para caracterizar uma modalidade específica de política pública direcionada à regulamentação e à gestão do meio ambiente.

Segundo Pádua (1996: 4), política ambiental refere-se ao

conjunto de propostas e práticas da ação pública voltadas para o enfrentamento político dos desequilíbrios ambientais, tanto em termos de ação coletiva não-governamental quanto de políticas públicas governamentais ou intergovernamentais. Mais concretamente trata-se do enfrentamento dos processos de destruição e degradação do meio ambiente com vistas à construção de sistemas sociais sustentáveis.

O sentido atribuído à política ambiental neste texto é, de certo modo, mais restrito que aquele oferecido por Pádua. Enquanto o autor considera o conjunto amplo de práticas de caráter político, ou seja, da esfera pública ou da ação coletiva, considero aqui a dimensão estatal, na qual política ambiental aparece como um sentido específico de política pública de Estado.

Esta restrição semântica justifica-se pelo foco analítico que adoto, referente a uma prática específica, prioridade do Estado, de política ambiental no Brasil – a implementação de Unidades de Conservação e de legislação ambiental concernente a esses espaços. No entanto, ao longo do texto espero demonstrar como essa prática se constitui na “prática por excelência” de política ambiental no Brasil, sobretudo na região Amazônica. Com isso ficará evidente a vinculação estrita da política ambiental a uma dimensão territorial e estatal, isto é, o Estado como referência necessária para o trato das questões concernentes à problemática ambiental.

Ao tomar o Estado como foco de análise, esta não deve, entretanto, se restringir a ele. O Estado é executor de uma prática central na política ambiental brasileira, contudo, a política ambiental só pode ser compreendida no panorama mais amplo do campo ambiental no Brasil, o qual passo a considerar.

O campo ambiental no Brasil

A noção de “campo ambiental” apoia-se sobre a teoria dos campos sociais de Bourdieu.² Segundo este autor, os campos são esferas particulares da vida social, relativamente autônomas, e que estruturam o espaço social por meio de suas próprias estruturas. O espaço social, por sua vez, corresponde ao conjunto

² Bourdieu formula sua teoria dos campos sociais ao longo de grande parte de sua obra. As referências utilizadas neste texto, quando me refiro ao pensamento do autor, são Bourdieu (1987) e Bourdieu (1989).

estruturado de posições e relações sociais. De acordo com Bourdieu, a estrutura dos campos é marcada pela *diferença*, ou seja, o mundo social é organizado pela lógica da diferença, do desvio potencial. Essa diferença é organizada por esquemas gerados no interior dos próprios campos, devido às próprias diferenças de posições e relações em seu interior.

Tais esquemas correspondem aos habituses, que são “sistemas de disposições adquiridas pela experiência que permitem gerar uma infinidade de ‘lances’ adaptados à infinidade de situações possíveis que nenhuma regra, por mais complexa que seja, pode prever” (Bourdieu, 1987:21). Segundo os habituses, as relações no interior do campo podem se expressar de diversas formas, mas conduzindo à luta simbólica por posições.

As disputas simbólicas que se realizam de acordo com as “regras do jogo” e o capital do campo são consideradas lutas pelo *poder simbólico*. As “regras do jogo” são definidas pela *doxa*, ou seja, o conjunto tacitamente aceito de pressupostos no interior do campo. A *doxa* define os parâmetros da disputa, estando portanto fora de discussão. Nesse sentido, a *doxa* pode ser vista como a forma mais perfeita de dominação no campo, pois antes imposta pelos que estão na posição da *ortodoxia*, é aceita por aqueles que estão na posição da *heterodoxia* como a própria condição de disputa simbólica.

O capital do campo, por sua vez, define as posições relativas que os agentes ocupam no interior do campo, estando desigualmente distribuído entre eles. Esse capital é objeto de disputa, pois confere legitimidade e acesso ao *poder simbólico* do campo, isto é, o poder de fazer impor determinada visão de mundo. Nas palavras de Bourdieu (1989:9), “o poder simbólico é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnosiológica: o sentido imediato do mundo”.

Dois exemplos significativos da utilização da teoria dos campos sociais de Bourdieu na abordagem da “questão ambiental” no Brasil podem ser oferecidos tanto como ilustração dessa forma de abordagem, quanto como modo auxiliar de reflexão sobre a própria teoria do sociólogo francês. Isabel Carvalho recorre ao aparato conceitual dos campos sociais para “compreender a constituição de um campo ambiental no Brasil e, a partir das trajetórias de vida de educadores ambientais, discutir a emergência de um sujeito ecológico” (Carvalho, 2001:15).

Desta forma, buscando a identificação de sujeitos e dos discursos que empregam, a autora constrói analiticamente o campo ambiental no Brasil marcado por três sentidos internos – conservacionismo, ecologismo e ambientalismo. Este último sentido é tomado como uma posição mediana entre a crítica radical do ecologismo e a acriticidade do conservacionismo e como uma postura dominante no

campo. Além disso, a autora utiliza o adjetivo *ambiental* como “o termo mais abrangente e inclusivo para identificação do campo como um universo que engloba um alto grau de diversidade e diferenciação interna” (Carvalho, 2001:16). O que a autora entende por ambiental e que explicita sua compreensão de campo ambiental corresponde ao “conjunto heterogêneo de atores e à diversidade de práticas, crenças e valores que demarcam a constituição desse campo, cujo eixo comum alude à valorização da natureza e do meio ambiente como um bem” (*ibidem*:16).

Carvalho parece conceber o campo ambiental como um espaço dialógico, como uma “rede de significados que se articulam num campo social”, ou um “espaço argumentativo acerca de valores éticos, políticos e existenciais que regulam a vida individual e coletiva” (*ibidem*:18). Desse modo, subsume a referência teórica bourdiana em um esquema filosófico hermenêutico, que parece não dar conta das questões que são levantadas a partir do momento em que a autora propõe a problemática de um campo ambiental, sobretudo a questão das relações de poder no interior do campo. Ainda que a autora atente para a diversidade de posições internas em relação ao campo, parece se esquecer que essa diversidade verdadeiramente significa *assimetria*, relações de *poder* e *dominação*. Além disso, mais que considerar uma *doxa* do campo como produto de lutas simbólicas e imposição de uma perspectiva particular, a autora fala de um eixo comum ou sentido compartilhado no interior do campo, ou ainda uma “crença” (*ibidem*:19).

Por seu turno, Eder Carneiro (2005) trata da ideologia do desenvolvimento sustentável como *doxa*. Nesse sentido, o autor fala de um “campo da política ambiental”, cuja *doxa* corresponde à ideologia do desenvolvimento sustentável. Em uma crítica à noção de desenvolvimento sustentável, Carneiro afirma que esta deveria ser vinculada a uma historiografia mais ampla sobre o desenvolvimento capitalista; dessa forma poder-se-ia compreender o processo em que se universaliza, constituindo-se em uma *doxa* (Carneiro, 2005:40). Essa *doxa* é o resultado de lutas simbólicas do passado, que resultam na imposição de uma “ortodoxia” contra as posições heterodoxas ou divergentes. Nas palavras do autor,

estruturalmente incapaz de pensar as determinações da forma mercadoria das quais emerge, a ideologia do desenvolvimento sustentável silencia a respeito do que se desenvolve, tornando-se assim a *doxa* da “questão ambiental”, sendo assimilável para quase todos os agentes envolvidos nas disputas pelos usos das condições naturais, possibilitando um sem-número de apropriações, de acordo com os diferentes interesses e concepções em questão (*ibidem*:41).

Em uma formulação mais crítica que aquela de Isabel Carvalho e mais próxima da teoria bourdiana, Carneiro remete a referência do campo ambiental ao

contexto político e econômico mais amplo do sistema capitalista mundial. Dessa forma, oferece uma visão politizada, em que o campo ambiental aparece acima de tudo como espaço de relações de poder. Porém, Carneiro parece dar extrema atenção a uma dimensão mais “estruturada” do campo ambiental, esquecendo-se de seu caráter de realidade “estruturante”, o que se torna evidente com sua ênfase sobre a noção de *doxa* a despeito da noção de *habitus*. Por outro lado, o trabalho de Carvalho enfatiza a noção *habitus* dos educadores ambientais constituído no interior do campo.

Neste texto, utilizo a noção de campo como referência conceitual para abordar o cenário social da política ambiental no Brasil. Porém, antes de qualquer coisa, proponho o questionamento sobre o rendimento analítico da noção de campo nesse contexto. Os autores citados, Isabel Carvalho e Eder Carneiro, já indicam elementos em direção a uma resposta afirmativa a esse questionamento, evidenciando alguns dos aspectos centrais para a definição de um campo. No caso da autora, a diversidade interna em relação ao campo de atores e posições relativas e, no caso do autor, a existência de uma *doxa* específica que corresponde à ideologia do desenvolvimento. No entanto, ainda que esses elementos sejam completamente pertinentes, acredito que sejam insuficientes para definir um campo ambiental no Brasil. Seguindo as indicações do próprio Bourdieu, destaco alguns elementos centrais na definição de um campo específico que se fazem presentes na problemática ambiental no Brasil; portanto, argumento sobre a pertinência da utilização da noção de campo ambiental para o estudo dessa realidade empírica.

Em primeiro lugar, há uma multiplicidade de atores, com suas posições relativas no espaço social, em torno de uma referência comum: o sentido “ambiental”, como já afirmado para o contexto brasileiro por Zhouri (1992). Essa multiplicidade de atores, com suas posições relativas, é referida genericamente como “ambientalismo”. Diversos autores abordam o ambientalismo, tomando ou não o espaço do território brasileiro como referência em proposições bastante divergentes, como Viola e Leis (1995), em que o ambientalismo aparece como um movimento multissetorial, e Zhouri (2001), que critica a proposição do ambientalismo como movimento social e assinala o ambientalismo como perspectiva cultural. Em ambas as perspectivas, contudo, o ambientalismo é concebido como constituído por grande diversidade de atores, estes com suas posições próprias e em relações entre si.

No Brasil, esses atores correspondem ao Estado (que possui imensa diversidade interna, desde órgãos com funções específicas até esferas distintas de hierarquia em níveis municipal, estadual e federal), o que se convencionou chamar de “sociedade civil” (de forma muito vaga, já que por si só possui uma

multiplicidade de atores, como movimentos sociais, organizações não-governamentais etc.), mais recentemente alguns grupos do empresariado, instituições científicas, dentre outros. Como fica evidente, é muito difícil especificar atores de um campo ambiental no Brasil, o que se deve a múltiplos fatores. A título de exemplo desta dificuldade: poder-se-ia identificar o Estado como ator coletivo, com uma perspectiva específica, no entanto, devem ser consideradas posições individuais ou de pequenos grupos no interior do Estado, muitas vezes com perspectivas divergentes deste. No âmbito reduzido deste trabalho não é possível examinar toda a complexidade do problema, apenas assinalo a existência de uma multiplicidade de atores, com uma complexa rede de relações, como o primeiro aspecto que se pode utilizar na definição de um campo ambiental no Brasil.

Em segundo lugar, é importante ressaltar o fato de que os atores se encontram em relações entre si a partir de posições específicas no espaço social devido à existência de uma *doxa* que permite sua comunicação, sendo conhecida por todos, e que os diferencia, estando alguns na posição de ortodoxia e outros na posição de heterodoxia. Essa *doxa*, como bem já identificara Carneiro (2005), corresponde à ideologia do desenvolvimento, ou em sua especificidade atual, do “desenvolvimento sustentável”.

O desenvolvimento sustentável é considerado aqui segundo a sua definição consagrada com o Relatório Nosso Futuro Comum, ou Brundtland (1988 *apud* Leis & Viola, 1996:93), como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades”.

Gustavo Esteva (2000), a partir da análise da noção de desenvolvimento, pretende dismantelar uma estrutura de pensamento específica da sociedade ocidental, que tem servido de justificativa e instrumento para o domínio de sua cultura sobre as demais. Por meio de uma reconstituição do traçado histórico do uso do termo desenvolvimento em sua acepção moderna em nossa sociedade, o autor busca mostrar de que forma ele se forjou, criando algo *irreal*. A força da análise de Esteva consiste principalmente em mostrar a influência que possui a noção de desenvolvimento sobre o comportamento e a forma de pensar ocidental, a despeito do fato de que tal noção não possui qualquer conteúdo. Em suma, segundo o autor, desenvolvimento sustentável significa sustentar o desenvolvimento, enfim, manter o padrão de vida consumista ocidental.

Na análise de Esteva, as “quatro décadas de desenvolvimento”, que se iniciam em 1949, tiveram um eixo comum – a construção social do desenvolvimento apoiado na economia. Nesse sentido, a economia é criada na modernidade como uma esfera autônoma da sociedade, com suas próprias leis que

passam, inclusive, a direcionar a prática política. A criação do *homo economicus* racionalista, maximizador, serviu de meio para a imposição dessa percepção da realidade, tipicamente ocidental, para o restante do mundo, enfim, para a dominação econômica, política e cultural. A “lei da escassez” é a pedra fundamental de toda essa construção, pressupondo necessidades ilimitadas ao ser humano, e é implantada na percepção popular naturalizando-se.

É possível relacionar a análise crítica de Esteva da noção de desenvolvimento a uma compreensão de tal noção enquanto *doxa*. Segundo o autor, essa noção foi sendo construída socialmente, em um processo de luta e exclusão que culminou em sua legitimação, tornando-se uma premissa universal. Nas suas palavras: “Quando aquela fórmula foi ‘aceita’ como verdadeira pela opinião pública e absorvida pela linguagem coloquial, conseguiu transformar as percepções do povo, sem necessidade de coerção externa, transformando o significado das palavras e as premissas que existiam anteriormente (Esteva, 2000:75)”. Desta forma, o desenvolvimento é uma *doxa*, já que relaciona (desigualmente) os atores dentro de um mesmo campo, garantindo as suas posições relativas, legitimando a dominação.

Em uma perspectiva em certo sentido convergente, Gustavo Lins Ribeiro (2000) identifica a noção de desenvolvimento como ideologia/utopia e sistema ideacional, admitindo, assim, uma diversidade de apropriações muitas vezes divergentes, o que é visto como um conflito interpretativo e político. A noção de desenvolvimento entra no campo do ambientalismo – este um discurso próprio da sociedade ocidental contemporânea, que apresenta características utópicas e totalizantes (Ribeiro, 2000) – como “desenvolvimento sustentável”, servindo muitas vezes como um elemento integrativo entre posições divergentes, permitindo sua comunicação. O autor entende “desenvolvimento sustentado como a noção central que *articula* e *neutraliza* interesses divergentes no *campo político* (in)formado pelo grande metarrelato utópico ambientalista” (*ibidem*:161; grifos meus). De sua formulação é importante reter a dimensão política essencial que ele atribui ao ambientalismo: como um “campo político” onde possui importância central a noção de desenvolvimento como o que “articula” e “neutraliza”, ou seja, a *doxa* desse campo, que legitima a dominação e define posições.

Das formulações de ambos os autores – Esteva, que atribui uma dimensão histórica ao termo desenvolvimento, e Ribeiro, que investiga suas afiliações filosóficas – podem ser retiradas importantes indicações para o estudo da noção de desenvolvimento como *doxa* de um campo ambiental no Brasil. A noção de desenvolvimento é subjacente ao percurso histórico do país desde o início da colonização, como mostra Pádua (1987), conformando um modelo de

desenvolvimento próprio ao país, em que os recursos naturais e a soberania nacional estão estreitamente vinculados. O afirmado anteriormente é especialmente ilustrativo da situação histórica da Amazônia, onde diferentes paradigmas de desenvolvimento se sucedem e se sobrepõem desde o início da colonização, como mostra Léna (2004).

Nesse sentido, é pertinente afirmar que o Brasil se insere no contexto histórico mais amplo definido por Esteva, e que a noção de desenvolvimento se fez e se faz presente ao longo da história do país como um sistema ideacional, no sentido de Ribeiro, a informar as práticas dos diversos atores, sobretudo do Estado, em seu papel de agentes da “modernização”, do desenvolvimento. Considerando que a noção de desenvolvimento se constitui enquanto discurso legítimo no país, sobretudo na esfera da política ambiental, pode se falar em desenvolvimento enquanto *doxa* e, portanto, reiterar a pertinência da ideia de um campo ambiental específico no Brasil.

Cabe destacar que, ao longo da história do Brasil, o Estado ocupou um papel privilegiado como agente de modernização e defensor do interesse coletivo, em nome dos quais procurava garantir a soberania e o crescimento econômico do país. Portanto, enquanto portador privilegiado do discurso sobre o desenvolvimento, o Estado destaca-se como agente do campo ambiental. No decorrer de lutas simbólicas e, de fato, com outros grupos sociais que se configuram como atores nesse mesmo campo, o Estado faz impor a ideologia do desenvolvimento enquanto *doxa*, logo, discurso legítimo do campo, e sua própria posição: a de identificadora da ortodoxia.

Em terceiro lugar, e dando continuidade às observações anteriores a respeito do papel do Estado no interior do campo ambiental, é possível afirmar que ele detém a hegemonia sobre o *poder simbólico* deste campo. Isto significa dizer que o Estado possui o poder de imposição de uma determinada forma de visão da realidade no que concerne às problemáticas relativas ao meio natural, o que depende de seu *capital simbólico*. Este capital simbólico expressa-se no monopólio que detém o Estado do exercício legítimo da força e da relação privilegiada que mantém entre poder e conhecimento. Dessa forma, primeiramente, com base no monopólio que possui do exercício legítimo da coação, o Estado detém o poder de ordenamento territorial, que se expressa prioritariamente na criação de Unidades de Conservação da natureza. Além disso, com base na relação entre poder e conhecimento sob seu controle, o Estado detém o poder de jurisdição sobre o espaço, que se expressa na implementação de um modelo de legislação ambiental específico. Estas últimas considerações a respeito do papel do Estado no interior do campo ambiental no Brasil, na implementação de Unidades de Conservação e de

um modelo específico de legislação ambiental constituem o cerne da argumentação desenvolvida neste texto, sobre a qual me detenho a partir do próximo item.

Antes, porém, retomo o questionamento apresentado no início deste item a respeito do rendimento analítico da noção de campo aplicada ao contexto ambiental brasileiro. Tendo em vista os argumentos apresentados até este ponto do texto, acredito ser possível afirmar que a noção de campo social de Bourdieu apresenta ampla possibilidade de rendimento teórico para a análise da realidade empírica brasileira no que concerne à problemática ambiental. A definição complexa de campo social, a partir de atores, práticas, posições relativas no espaço social, *doxa*, *poder simbólico* e *capital*, permite evidenciar a construção social das categorias de ordenamento e dos critérios de classificação, tanto da sociedade quando da natureza, e de suas relações.

Desse modo, tais relações são desnaturalizadas, concebidas como permeadas necessariamente por relações de poder. Isto nos permite visualizar o campo ambiental como o espaço de distintas perspectivas em conflito, onde uma delas pode se impor como dominante, como *doxa*, mas não é única. Ao lançar luz sobre a existência de diversas perspectivas, oferece visão para aquelas marginais ou heterodoxas, e não somente para a ortodoxia, o que abre possibilidades múltiplas para o estudo de modos de relação intersocietária e com a natureza que não condizem com o padrão legítimo de ordenação e jurisdição sobre o meio natural. Este padrão, por sua vez, é definido pelo Estado, cuja perspectiva analiso, tendo feito antes a observação de que esta está inserida em um campo ambiental, sendo a posição dominante nesse campo, ou seja, legítima, não um dado natural.

O Estado-nação brasileiro: ordenamento territorial e jurisdição sobre o espaço

Na literatura sobre o ambientalismo no Brasil, há uma vertente analítica que considera a dinâmica, de ordem global, das últimas décadas, como marcada por duas tendências. De um lado, a erosão dos Estados nacionais por parte do mercado mundial; de outro, a emergência ou a intensificação dos problemas socioambientais globais (Leis & Viola, 1996:89). Essas tendências, ainda que consistindo em processos distintos, convergem para uma conclusão comum – o Estado perde espaço na sociedade contemporânea. O espaço vazio deixado pelo recuo das funções do Estado é geralmente preenchido pela atuação do mercado ou de organizações da sociedade civil.

As questões levantadas por tal modelo analítico são pertinentes, não sendo difícil observar em escala mundial o esvaziamento de algumas das funções do Estado. No entanto, ao encarar a realidade contemporânea a partir desse ponto de vista, uma importante questão é deixada de lado, e é sobre esta, exatamente, que chamo a atenção – a relação histórica entre Estado e mercado. A perspectiva considerada possui uma concepção setorizada da sociedade, como se esta fosse composta por setores evidentes e mutuamente exclusivos, com características e atribuições bem definidas. As relações entre setores distintos são consideradas do ponto de vista da cooperação ou do conflito (Leis & Viola, 1996:99). Nesse sentido, Estado e mercado são concebidos como duas instituições bastante diversas; suas relações históricas, ou seja, sua formação comum no bojo de um mesmo processo histórico – a constituição da moderna sociedade ocidental – bem retratado por Polanyi (1980), são desconsideradas.

De modo diametralmente oposto, Carneiro (2005) considera, por um lado, as ações do Estado, por meio de políticas públicas ambientais, como uma mediação necessária à reprodução da economia capitalista. Por outro lado, o próprio desenvolvimento autocontraditório do capitalismo levaria a um estrangulamento das funções do Estado. Apoiado no postulado de O'Connor (1998) a respeito da “segunda contradição do capitalismo” que, por sua vez, reporta à primeira contradição do capitalismo de Marx, Carneiro considera as relações entre Estado e mercado como estruturais do sistema capitalista, portanto, intrínsecas e necessárias à manutenção deste sistema.

Deste ponto de vista, o recrudescimento da importância do mercado mundial, de agências supraestatais e de organizações não-governamentais diversas não leva à atrofia do Estado-nação; muito pelo contrário, o Estado é um agente essencial e tem sua atuação ampliada na medida em que assume uma função ímpar na sociedade contemporânea: a de mediador, sobretudo no que tange às questões ambientais. A função de mediação do Estado nas questões relacionadas ao meio natural exerce-se por meio de seu poder de ordenamento territorial e da jurisdição sobre o espaço. Como foi dito anteriormente, o Estado detém esse poder em função de sua hegemonia sobre o capital do campo ambiental, referido ao monopólio do exercício legítimo da coação e da relação privilegiada entre poder e conhecimento que mantém sob seu controle.

Segundo Weber, o Estado é “o detentor legítimo do constrangimento físico”. Nas palavras do autor, “Entendemos por Estado uma empresa política de caráter institucional, quando e enquanto a sua direção administrativa reivindicar com sucesso, na aplicação dos regulamentos, o monopólio legítimo do constrangimento físico” (Weber, 2000:19). Com base na teoria da dominação weberiana, argumento

que o monopólio legítimo do constrangimento físico constitui uma dimensão essencial do capital do campo ambiental, pois permite o controle sobre determinado espaço, já que tal prerrogativa se exerce dentro de um território definido. Assim, de acordo com Weber, a atuação do Estado define-se por sua associação com um território específico e não por suas supostas funções, como parecem pressupor analistas contemporâneos que tratam das atribuições do Estado como definidoras de seu papel.

A prerrogativa do poder de coação dentro de determinado território garante ao Estado o controle efetivo sobre o próprio território em si, ou seja, o Estado detém o controle legítimo sobre o espaço natural no interior de suas fronteiras. O modo como o Estado exerce seu poder de controle é o ordenamento do território, pois sempre ordenar é controlar, classificar é antes de tudo hierarquizar segundo regras sociais específicas, como já alertaram Durkheim e Mauss (1981). Além disso, para ordenar é necessário conhecer, de tal modo que o Estado possui também a prerrogativa de definir a verdade sobre seu território através da criação de categorias jurídicas de ordenamento territorial de acordo com preceitos científicos.

Segundo Mignolo (2003), a “colonialidade do saber” está intimamente relacionada à “colonialidade do poder”, ou seja, as duas formas de colonialidade são faces de um mesmo processo de imposição totalitária da modernidade por meio da ciência. Esse “totalitarismo epistêmico” tem como consequência a separação entre crença e verdade, em que esta passa a vincular-se ao poder. Em sentido convergente, Foucault (1979) aborda o mecanismo de produção da verdade em nossa sociedade, entendendo por “verdade” “o conjunto de regras segundo as quais se distingue o verdadeiro do falso e se atribui ao verdadeiro efeitos específicos de poder” (Foucault, 1979:13). Nesse sentido, argumento que a segunda dimensão essencial do capital do campo ambiental refere-se ao estabelecimento de uma relação privilegiada entre poder e conhecimento, a qual está sob o domínio hegemônico do Estado. Esta prerrogativa do Estado garante-lhe o direito de estabelecer normas para o acesso aos recursos de seu território, segundo o conhecimento racional dos mesmos e de um direito positivo, isto é, o Estado tem o poder exclusivo de jurisdição sobre seu território baseado em critérios científicos.

Na realidade empírica constricta pelo Estado-nação brasileiro, esse duplo poder tem se expressado na criação de espaços especializados, destinados a fins específicos, que se fazem acompanhar da criação de uma legislação regulatória da utilização de tais espaços por segmentos sociais determinados. Essas práticas, exclusivas do Estado, em sua modalidade mais afim a um “sentimento de

preocupação com a natureza”, toma a forma de implementação de Unidades de Conservação, acompanhada de uma legislação específica para esses espaços. Nesse contexto, a região Amazônica assume um papel fundamental, relacionado a questões de soberania nacional, tornando-se foco para criação de Unidades de Conservação e para a implementação de um modelo específico de legislação ambiental.

Dessa forma, elaboro um traçado histórico da criação de Unidades de Conservação da natureza na Amazônia, bem como da elaboração de leis relacionadas ao meio ambiente para a região, ou de caráter nacional ou internacional que incidam sobre a área. Com isto pretendo evidenciar o poder do Estado sobre o ordenamento e a jurisdição do espaço e o modo como nesse processo são excluídas lógicas territoriais e jurídicas distintas da hegemônica e gerados conflitos de base territorial.

Amazônia: histórico da criação de Unidades de Conservação da natureza e implementação de leis ambientais

Diegues (1996:69), ao tratar dos “neomitos da conservação”, refere-se à criação de áreas protegidas visando à “proteção de uma área ‘intacta’, portadora de uma biodiversidade sobre a qual a ação humana teria efeitos devastadores”. Segundo o autor, as bases teóricas e legais para a criação de grandes áreas naturais protegidas foram definidas na segunda metade do século XIX, com a criação do Parque Nacional de Yellowstone, em 1872, nos Estados Unidos. Esse modelo de criação de áreas protegidas de *interesse público sem população residente* foi posteriormente adotado no Brasil, em consonância com o segundo momento fundador da política ambiental moderna no Brasil, que Pádua (1996:2) identifica como o da “política ambiental de conservação dos recursos naturais para o fortalecimento do poder nacional”.

Esse momento, situado historicamente nas últimas décadas do século XIX e primeiras décadas do século XX, segundo Pádua (1996), é marcado por forte nacionalismo e competição por recursos naturais como condição para a expansão da indústria. Estas características conduzem a dois movimentos no que se refere à questão ecológica: um “desenvolvimento da sensibilidade pública para o problema da conservação da natureza” e, entre intelectuais e políticos, desenvolve-se uma “visão geopolítica mais abrangente e consistente sobre a necessidade de garantir a base de recursos naturais necessária para fortalecer o poder industrial e militar das

nações” (Pádua, 1996: 13).

As ideias desse período influenciam as políticas públicas no Brasil, levando à criação de certas áreas protegidas para a conservação de alguns “tesouros da natureza”, estando sempre o projeto de construção da nação por trás das iniciativas. A análise de Pádua indica um resultado pouco efetivo das políticas ambientais no país dessa época, frustrando expectativas mais generosas de alguns intelectuais, como José Bonifácio de Andrada (Pádua, 1987, 1996).

No entanto, o conservacionismo científico que vem se delineando ainda nesse período, aliado a concepções sobre o valor instrumental da natureza para a construção da soberania nacional, conforma um modelo de política pública que prevalece no Brasil não apenas nesse período, mas marca uma vertente da história da política ambiental no país, com a criação de Unidades de Conservação, prioritariamente sem população residente, acompanhada da implementação de leis ambientais reguladoras desses espaços.

Nesse contexto, o papel do Estado é central, como indica Barreto Filho (2004:53) ao afirmar que

O Estado era concebido como expressão do esclarecimento e da racionalidade, o agente privilegiado da racionalidade pública, das reformas e da condução mesma de um projeto civilizatório – fundado numa análise supostamente racional dos dilemas sionaturais do país.

Ainda segundo este autor, delineia-se então o modelo de unidade de conservação de proteção integral como um instrumento particular de política ambiental. São criados inicialmente hortos, jardins botânicos e passeios públicos, sobretudo na região Sudeste. Nessas unidades há uma tensão constitutiva entre as figuras do estabelecimento científico e da área de recreação que permanece ainda hoje nas Unidades de Conservação, como Parques Nacionais, como afirma o autor (Barreto filho, 2004:54). O antropólogo ainda destaca o fato de que essas áreas protegidas eram (e ainda são hoje) fruto de uma natureza planejada e construída, e não reservas de uma natureza intacta. Além disso, um elemento possui destaque nas formulações desse período: a árvore, como elemento integrador das distintas categorias de gestão territorial e dos recursos naturais; explícita preocupação pedagógica e formativa, uma “mentalidade reflorestadora” (*ibidem*: 55).

Em um momento posterior, já na década de 30, há uma enorme produção legislativa e a criação de um conjunto de instituições vinculadas à gestão dos recursos naturais. Um pouco antes, em 1921, são criados o Serviço Florestal e a categoria jurídica de Parque Nacional. Em 1934, com a Constituição, surge a

categoria de “monumento público natural” que, com o Código Florestal, passa a “área reservada”. Ambas são categorias de gestão territorial, antecedentes da noção de “Unidades de Conservação”, e que se inserem no contexto de uma política de ordenação territorial e regulamentação dos recursos naturais sob forte domínio do Estado. Tal contexto, segundo Barreto Filho (2004:57), é caracterizado pela “transição do liberalismo para a ampliação do papel do Estado na condução da modernização capitalista do país e na articulação, centralizada e autoritária, de sua unidade nacional”.

Estabelece-se, desde então, a tendência em confundir direito de soberania com dominialidade pública estatal dos recursos naturais no Brasil. Esta tendência marca todo o histórico de definição de áreas protegidas no país, que passa a partir daí a acompanhar o “movimento geopolítico de continentalização e deslocamento programado e planejado do ecúmeno nacional para o interior do país” (Barreto Filho, 2004:57). Nesse movimento, a criação de áreas protegidas acompanha o processo de conquista das fronteiras nacionais, primeiramente no Centro-Oeste do país e, em um momento posterior, na Amazônia.

O processo de expansão das fronteiras internas para a Amazônia tem início na década de 70, no interior do modelo de desenvolvimento conceituado por Léna (2004) como “modelo predador”. As características deste modelo são a preocupação com a soberania nacional e o crescimento econômico do país, com o forte estímulo à migração para a Amazônia como meio de aliviar tensões fundiárias em outras regiões do país. Nas palavras de Léna (2004:148), “Na perspectiva do modelo predador, a floresta só tem valor em função de uma rentabilidade imediata ou das produções que podem substituí-la, acarretando intensos desmatamentos, concentração fundiária e exclusão de certas categorias de população”.

Paul Little (2002:6) afirma que

desde uma macroperspectiva fundiária, o resultado geral do processo de expansão de fronteiras foi a instalação da hegemonia do Estado-nação e suas formas de territorialidade. Mesmo que esse processo não tenha sido homogêneo nem completo, como acabamos de ver, a nova entidade territorial do Estado-nação se impôs sobre uma imensa parcela da área que hoje é o Brasil, de tal forma que todas as demais territorialidades são obrigadas a confrontá-la.

Essas formas de territorialidade distintas daquela imposta pelo Estado-nação são múltiplas, pois no Brasil, segundo o autor, a diversidade sociocultural acompanha a diversidade fundiária. Especificando o ponto de vista do autor a respeito da territorialidade, este a define como “o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de

seu ambiente biofísico, convertendo-a assim em seu 'território' ou *homeland*, cuja manifestação depende de contingências históricas (Little, 2002:3).

De forma aparentemente contraditória, nesse período assiste-se à proliferação de Unidades de Conservação na Amazônia, sobretudo a partir de 1979. Pode se dizer que houve grande progresso nas medidas jurídicas e administrativas de cunho conservacionista durante o regime militar, que foi também o período do "milagre econômico", com grande crescimento econômico à custa de uma ampliação das desigualdades sociais. Esta aparente contradição entre conservação e desenvolvimento pode ser facilmente deslindada se retornarmos às críticas anteriores à ideologia do desenvolvimento como *doxa* do campo ambiental, sendo que ambos contam com a forte participação do Estado. Esse período corresponde, segundo Barreto Filho (2004), à via autoritária brasileira para a modernidade, na qual há a apropriação da dimensão política do espaço como forma de controle social. É, enfim, a conservação baseada no conceito de desenvolvimento, que não é apenas um fenômeno brasileiro, mas filia-se ao *mainstream* do conservacionismo internacional.

As concepções subjacentes a esse modelo de conservação da natureza correspondem a um biocentrismo predominante, com o estabelecimento de uma hierarquia de prioridades de conservação da natureza na Amazônia, o que serve de justificativa para a criação de poucas e grandes Unidades de Conservação. Em tal modelo a noção de *biodiversidade* é a palavra-chave e o conhecimento científico, a pedra-de-toque. Essas concepções correspondem a *doxa* do campo ambiental, como fica evidente na formulação de Barreto Filho (2004:60), em que

O entendimento prevalecente é o de que a conservação da natureza era um setor técnico e burocrático de atividade e que todo o questionamento às políticas de desenvolvimento deveria ser encaminhado dentro desses marcos – da técnica e da ciência.

Desse modo, a criação de Unidades de Conservação na Amazônia se faz em consonância com o modelo de desenvolvimento econômico, sendo as unidades estabelecidas nos espaços intersticiais dos polos de desenvolvimento. Essa política, entretanto, não se impõe sem conflito. A contradição entre o que Barreto Filho (2004) denomina de a "malha programada" e a "malha sociopolítica viva", ou seja, entre a organização e a jurisdição do espaço por parte do Estado e as territorialidades e os códigos consuetudinários de grupos sociais diversos, conduz a intensos conflitos na região Amazônica pela apropriação do espaço.

Como consequência desses conflitos, surgem movimentos sociais localizados

de base territorial que colocam em xeque o projeto geopolítico (Barrreto Filho, 2004:62). Além disso, outras modalidades diversas de conflitos de caráter territorial proliferam na região Amazônica, como aqueles causados pela sobreposição de Unidades de Conservação e terras de usos diversos, como terras de quilombos e terras indígenas. Devido à existência de embates e mobilizações de grupos da sociedade civil, o Estado é pressionado a reconhecer formas distintas de territorialidade e direitos consuetudinários. O momento histórico que marca o reconhecimento de direitos sociais e territoriais no Brasil corresponde à elaboração e à promulgação da Constituição de 1988. Esta Constituição reconhece principalmente direitos étnicos de povos indígenas e grupos quilombolas, mas também possui um importante item sobre meio ambiente – o artigo 225.

No entanto, em relação ao meio ambiente, a Constituição é vaga em diversos pontos, tendo os trabalhos jurídicos, acompanhados de intensas discussões acadêmicas e em organizações sociais, prosseguido pós-88 com o processo de elaboração do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Os trabalhos de formulação do SNUC foram marcados por amplos debates, sendo que o mais acalorado dizia respeito à presença de populações tradicionais em Unidades de Conservação. Não haveria espaço para entrar nesta discussão aqui; pretendo apenas ressaltar que a presença dessas populações tradicionais em algumas Unidades de Conservação da categoria “Unidades de Conservação de Uso Sustentável”, como as Reservas Extrativistas e as Reservas de Desenvolvimento Sustentável, foi garantida pelo SNUC.

Este fato representa certamente um avanço na garantia de direitos territoriais dos povos tradicionais no Brasil. No entanto, não se pode perder de vista que tal garantia de direitos é, antes de tudo, fruto de amplas lutas simbólicas (além de enfrentamentos físicos) pelo reconhecimento de modos legítimos de apropriação do espaço e, portanto, inseridas no campo ambiental. Essas Unidades de Conservação de uso sustentável, nesse sentido, consistem em exceções que confirmam a regra. Confirmam a dominação de um modelo específico de conservação da natureza, baseado em uma concepção da natureza como instância separada da sociedade, por isso só se efetivaram por meio de disputas, ainda assim no plano jurídico, persistindo uma série de problemas na realidade empírica.

Referências bibliográficas

BARRETO FILHO, Henyo T. "Notas para uma história social das áreas de proteção integral no Brasil". In: RICARDO, Fany (org). *Terras indígenas e unidades de conservação da natureza: o desafio das sobreposições*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004. p.53-63.

BOURDIEU, Pierre. *Chose dites*. Paris: Les Editions de Minuit, 1987.

_____. *O poder simbólico*. Lisboa: DIFEL; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 1988.

BRASIL – SNUC. Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de unidades de conservação e dá outras providências. Brasília, DF, 2000.

CARNEIRO, Eder Jurandir. "Política ambiental e ideologia do desenvolvimento sustentável". In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens & PEREIRA, Doralice (orgs.). *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p.27-47.

CARVALHO, Maria Isabel. *A invenção ecológica*. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001.

DIEGUES, Antônio Carlos S. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec, 1996.

DURKHEIM, Emile & MAUSS, Marcel. "Algumas Formas Primitivas de Classificação". In: MAUSS, M. *Ensaio de Sociologia*. São Paulo: Perspectiva, 1981. p.399-455.

ESTEVA, Gustavo. "Desenvolvimento". In: SACHS, Wolfgang (org.). *Dicionário do Desenvolvimento: Guia para o conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes, 2000. p.59-116.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

GROVE, Richard. *Green imperialism, colonial expansion, tropical island edens and origins of environmentalism, 1600-1860*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

LEIS, Hector & VIOLA, Eduardo. "A emergência e evolução do ambientalismo no Brasil". In: LEIS, H. (org.). *Labirinto: ensaios sobre ambientalismo e globalização*. São Paulo: Gaia, 1996. p.89-112.

LÉNA, Philippe. "Matrizes de desenvolvimento na Amazônia: história e contemporaneidade". In: RICARDO, Fany (org). *Terras indígenas e unidades de conservação da natureza: o desafio das sobreposições*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004.

LITTLE, Paul. "Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade". *Série Antropologia*, n.322, p.1-31, 2002.

MIGNOLO, Walter. "Os esplendores e as misérias da ciência: colonialidade, geopolítica do conhecimento e pluri-versalidade epistêmica". In: SOUZA SANTOS,

Boaventura (org.). *Conhecimento prudente para uma vida decente*. São Paulo: Editora Cortez, 2003. p.667-710.

O'CONNOR, James. "Capitalism, nature, socialism: a theoretical introduction". In: DRYSEK, J. & SCHLOSBERG, D. (eds.). *Debating the Earth: the environmental politics reader*. Oxford: Oxford University Press, 1998. p.11-38.

PÁDUA, José Augusto. "Natureza e projeto nacional: as origens da ecologia política no Brasil". In: _____ (org.). *Ecologia e política no Brasil*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987. p.11-62.

_____. "Os dois momentos fundadores da política ambiental moderna: oportunidades, dilemas e lições para o presente". ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 20., 1996, Caxambu, MG. Anais do Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais. Caxambu: ANPOCS, 1996.

POLANYI, Karl. *A grande transformação*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

RIBEIRO, Gustavo Lins. "Ambientalismo e desenvolvimento sustentado: nova ideologia/utopia do desenvolvimento". In: _____. *Cultura e política no mundo contemporâneo*. Brasília: Editora UnB, 2000. p.131-168.

VIOLA, Eduardo & LEIS, Hector. "A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável". In: HOGAN, Daniel & VIEIRA, Paulo Freire (orgs.). *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável*. Campinas: Unicamp, 1995. p.73-102.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. Vol. 1. 4. ed. Brasília: Editora UnB, 2000.

ZHOURI, Andréa L. M. "A maturação do verde na construção do inteiro ambiente". *Ambiente e Sociedade*. n.2, p 65-102, 1992.

_____. "Ambientalismo e Antropologia: descentrando a categoria de movimentos sociais". *Teoria & Sociedade*, n. 8, p. 10-29, 2001.

Para citar este artigo:

SINGULANO, Marisa. A natureza em campo: considerações sobre a política ambiental brasileira. **Revista Enfoques**: revista semestral eletrônica dos alunos do Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia da UFRJ, Rio de Janeiro, v.9, n.1, p.94-113, agosto 2010. Em: <http://www.enfoques.ifcs.ufrj.br>.